

**Proyecto de reforma laboral enviado al Congreso el 18 de noviembre de 2017.  
Análisis de una historia repetida y fracasada**

**I. Consideraciones generales sobre la filosofía del proyecto**

La mayoría de las propuestas del PEN contenidas en el proyecto de ley -donde solamente sus ejes centrales se analizarán en este informe- se fundan en la necesidad de creación de instrumentos jurídicos de generación y mejoramiento del empleo. Para ello dispone bajar la tutela de los trabajadores, que es la nota común de toda la propuesta. Es la hipótesis reiterada de que esa disminución de protección -como de la litigiosidad laboral- constituye la agenda indispensable para la generación de empleo, sobre todo en las pymes, que supuestamente se encuentra sofocada por una legislación que dificulta su posibilidad de crecimiento.

Se trata de un proyecto que incluye normas sobre relaciones individuales, relaciones colectivas, fomento del empleo y formación profesional, cuestiones tributarias, etcétera. En un mismo proyecto se incorporaron aspiraciones reformistas que conforman intereses del sector empleador, y el objetivo de incorporarlas en una “Ley Ómnibus” es para evitar una discusión más detallada y minuciosa sobre cada una de las leyes donde se introducen reformas.

Como dijo Jorge Sappia (presidente de la Convención de la UCR): “Hay que salir a defender lo que está establecido, no porque uno se niegue a reformar para mejor sino porque yo me niego a reformar para retroceder”.<sup>1</sup>

El proyecto -como se verá al analizar sus principales propuestas- se funda en la misma filosofía flexibilizadora de “los 90”: sólo excepcionalmente se introducen algunas modificaciones que favorecen en un sentido mínimo a los trabajadores, como la extensión de la licencia por paternidad y la creación de licencias vinculadas con la adopción, reproducción asistida y promoción de la formación profesional. Todo ello incluido en un complejo de múltiples reformas que unívocamente se dirigen a desarmar la débil protección del trabajo subordinado, en un contexto de inestabilidad laboral, acentuando la desigualdad de las relaciones entre trabajadores y empleadores, claramente en desfavor de los primeros.

Lo diseñado en este proyecto, en caso de ser aprobado, se complementará con el dictado de nuevos estatutos y reglamentaciones, y se profundizará la utilización de la negociación colectiva para perforar aun más los derechos de fuente legal y estatutaria que hasta el presente tenían carácter irrenunciable.

La historia de nuestro país ha demostrado reiteradas veces que la reducción de la tutela de los asalariados no es la vía idónea para generar más empleo. La experiencia cercana de ‘los noventa’, donde se llevó a fondo la línea argumentativa conforme la cual, la reducción de derechos legales de los trabajadores aparejaría un aumento del empleo y la disminución consecuente de los llamados “costos laborales” atraería mayores inversiones empresarias. Según este razonamiento las empresas se beneficiarían por su mayor competitividad internacional, circunstancia a la que los trabajadores ocupados se deberán adaptar, para favorecer el aumento de la productividad, lo que a su vez por efecto derrame, crearía nuevos puestos de trabajo y disminuiría el desempleo.

Esta doctrina se plasmó en la práctica con la sanción de una normativa precarizadora de los contratos de trabajo y con la utilización de la negociación colectiva para introducir cláusulas de

---

<sup>1</sup> En: <<http://alreves.net.ar/es-un-retroceso-de-un-siglo/>>.

mayor explotación de los trabajadores. También bajo el denominado “Acuerdo Marco para el Empleo, la Productividad y la Equidad Social”, firmado en julio de 1994 entre el Gobierno, las entidades empresarias y la CGT, se dictó la ley 24557, que luego recibió más de 20 fallos de inconstitucionalidad de la Corte Suprema, se sancionó la ley 24465 (contratos basura), la ley 24467 (Estatuto Pymes) y la ley 24635 (conciliación laboral obligatoria), entre otras.

El dictado de estas leyes con un común denominador desprotectorio, no impidió el proceso de crisis que se inició en nuestro país a partir de 1997 y que culminó en el fenomenal colapso económico social del 2001-2002. La menor tutela del trabajo subordinado no pudo impedir este trance traumático frente a las erradas políticas macroeconómicas de aquellos años. Sin embargo la población laboral, quedó en un estado más vulnerable, que con anterioridad a la crisis, con la subsistencia de una porción importante de trabajadores bajo formas contractuales de precarización jurídica y otros bajo la precarización fáctica a través de expansión del trabajo clandestino y la simulación ilícita mediante la utilización de figuras no laborales: muchas veces se simuló fraudulentamente una auténtica relación subordinada, con la apariencia del trabajo autónomo, por medio de facturación de prestaciones en contratos de locación de servicios o de obra a verdaderos dependientes que actuaban como monotributistas.

En definitiva, el propósito desprotector, con idénticas excusas, vuelve a reiterarse ahora con este proyecto de “ley ómnibus” que igualmente busca la eliminación o reducción de las normas que amparan a la persona que trabaja y disminuye el sentido tutelar del derecho del trabajo bajo la misma justificación de generar empleo, evitar el aumento del desempleo y generar inversiones. Estas iniciativas que han demostrado su ineficacia en el pasado vuelven a proponerse y son aceptadas por una mayoría dirigencia sindical que solo piensa en sus intereses endogámicos y en los riesgos de las amenazas siempre latentes de no poder justificar sus riquezas y su nivel de vida que no se corresponde al de los trabajadores que dicen representar.

En conclusión se va a acentuar ‘la economía de la noria’, donde los que tienen la suerte de trabajar, tienen que hacerlo cada vez más y en peores condiciones, para mantener su condiciones de vida. Los carentes de empleo, sufrirán periodos de mayor carencia y marginación en una sociedad dual.

La reducción de la indemnización del artículo 245 de la LCT que postula el proyecto, incrementará el desempleo, por cuanto el ‘abaratamiento’ del despido implica de por sí un estímulo para favorecer la extinción del vínculo respecto del personal más antiguo y, solo eventualmente, sustituirlo por personal sometido a las nuevas contrataciones logradas bajo nuevas condiciones establecidas por la ley o negociación colectiva.

Conforme lo anuncia el Ministro de Trabajo, la reforma laboral no se agota en este proyecto de ley sino que continúa en la ‘peyorativización’ de derechos a través de la negociación colectiva a la que se presta una dirigencia sindical, cómplice y solo preocupada por defender los ingresos de las obras sociales y sus intereses personales.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Según informa el diario *La Nación* del 21/11/17 el Gobierno apuesta ahora a que la “gran reforma laboral” se materialice con las primeras paritarias de 2018 y que tenga rasgos distintivos según el sector y su convenio colectivo. Hay dos puntos del borrador inicial que fueron excluidos del proyecto final, pero que el ministro de Trabajo, Jorge Triaca, anhela colar en algunas negociaciones particulares. Una de ellas es la creación de un “fondo de cese laboral”: una suerte de seguro de desempleo en caso de despidos constituido con aportes de la empresa y del asalariado. La intención oficial es repetir el caso de la Uocra, que tiene un “fondo de cese” debido a la poca estabilidad del rubro. Gastronómicos, el gremio de Luis Barrionuevo, es uno de los que evalúan incorporar esta figura en su próxima negociación. El otro ítem que seguramente surgirá en las próximas negociaciones será el de la implementación de un “banco de horas” para establecer un registro diferente de la cantidad de horas de la jornada laboral. Podría contabilizarse de manera anual o mensual, y hasta podrían cambiar las compensaciones por horas extra y trabajos en feriados o días no laborables. En forma paralela, en el Ministerio de Trabajo piensan en un menú de opciones para disminuir costos laborales. Algunas de las alternativas que están en evaluación: reducción de contribuciones patronales con destino a las obras sociales; revisión de cláusulas de antigüedad, escalas y funciones; no avalar pagos extraordinarios, salvo excepciones, como un plus por presentismo; establecer las pasantías como un atajo para capacitar personal a valores más bajos (esto se incluyó en el proyecto de ley que comenzará mañana a tratarse en la comisión laboral del Senado). (En: <<http://www.lanacion.com.ar/2084190-impulsan-una-reforma-laboral-mas-profunda-en-los-acuerdos-por-sector>>).

Como botón de muestra cabe señalar que en una actividad que no está en crisis como es la obra pública, los trabajadores de la construcción son superexplotados por los contratistas. Me refiero al caso de los trabajadores contratados para la ampliación de la doble vía de la ruta 11 y 56, en los tramos de General Conesa – Gral. Madariaga y General Conesa - Mar de Ajó, quienes son sometidos a un régimen de jornada de lunes a sábado de 7 a 19 horas, con un sueldo fijo que oscila entre \$15.000 y \$20.000, según la calificación del trabajo, sin adicionales por horas extra y con un breve descanso al mediodía para almorzar.

La existencia de un posible seguro de desempleo que facilite aún más el despido sin causa agravará la situación.

Las medidas propuestas en materia de tercerización y solidaridad significan una desembozada forma de promover un fraude empresario que viene minando a las sanas empresas y aislando a los asalariados de los verdaderos apropiadores de su trabajo.

También invita al fraude la forma en que se trata de promover las pasantías por asignar a la educación la función de subsidiar con trabajo gratuito la actividad lucrativa. El asalariado aprende realmente a trabajar, cuando su trabajo es respetado como tal y no como una promesa de condición existente pero burlada. Igual criterio se puede decir de la fractura de concepto de subordinación al incorporar la figura de los 'parasubordinados'.

## **II. Registración laboral**

El proyecto impone un nuevo blanqueo y alivio de las multas para los empleadores que tengan trabajadores no registrados o defectuosamente registrados. No solo el Fisco es perjudicado al no percibir la integralidad de los aportes sobre las sumas no registradas sino que también al trabajador se le disminuyen los aportes por los períodos 'blanqueados'. Además, las multas ya no favorecerán a los trabajadores. En efecto, las multas en todos los casos son debidas a los organismos de la Seguridad Social, significando la derogación del sistema indemnizatorio a favor del trabajador damnificado establecido en el régimen de la Ley 24.013 que se sustituye por un sistema sancionatorio de infracciones en los supuestos originariamente establecidos en las normas de no registración o registración parcial. Esta modificación no favorecerá el blanqueo de trabajadores no registrados o indebidamente registrados, ya que al establecerse las mismas en favor de la ANSES quitan todo estímulo para que el trabajador denuncie la irregularidad registral. La propuesta del PEN condona todas las deudas por capital, intereses, multas y punitivos correspondientes a la seguridad social (aporte previsional, Pami, etc.) del siguiente modo: del 100% de la deuda si la registración se produce dentro de los 6 meses posteriores a la sanción de esta ley y del 70% de la deuda si la registración se produce después de los 6 meses posteriores a la sanción de esta ley. La parte de la deuda no condonada podrá efectuarse en un plan de facilidades de hasta 60 cuotas mensuales con un interés de financiación de 0,75%.

Es decir, se reducen las multas por trabajo irregular y se priva al trabajador del beneficio de titularidad de su percepción (artículos 8º, 9º y 10 de la Ley Nacional de Empleo (Ley 24.013) ya que se las destina a la ANSES (Art. 25 del Proyecto). También se suprimen las indemnizaciones por falta de entrega del certificado de trabajo (artículo 80 de la LCT). Igualmente, se erradica la protección indemnizatoria especial del trabajador colocado en forma irregular, despedido sin causa o con causal no probada (artículo 15 de la Ley Nacional de Empleo y artículo 1º de la ley 25.323).

La legitimación activa para la denuncia de la deficiente registración ya no recae en el trabajador sino en los organismos de la Seguridad Social sin precisar cuál o cuáles de ellos serán los encargados de intimar al empleador que no cumpla con sus obligaciones.

El blanqueo propuesto, además de consentir conocidas prácticas de fraude, castiga doblemente al trabajador: lo priva, por un lado, de la indemnización -incorrectamente denominada 'multa' por la Ley Nacional de Empleo, ya que en definitiva es la tasación del daño que sufre el trabajador por la falta de aportes, habiendo prestado servicios durante años en situación irregular- y, por otro lado, lo priva de una cobertura médica (Obra Social y ART) y de

derechos futuros a una jubilación acorde con el tiempo trabajado ya que las sumas blanqueadas no equivalen a los importes omitidos de registración; todos estos beneficios que son confiscados y merecerán cuestionamiento sobre su validez constitucional.

En efecto, se evidencia un cercenamiento de derechos, por cuanto se reducen las remuneraciones no registradas reconocidas a través de los mecanismos de la ley 24013. La reducción radica en dos órdenes: un tope temporal y un tope salarial. Los trabajadores que sean regularizados tendrán derecho a computar sólo **hasta 60 meses** de servicios con aportes calculados sobre **un monto mensual equivalente al salario mínimo, vital y móvil, en detrimento de las reales remuneraciones percibidas y no registradas que tenían derecho en los regímenes legales vigentes, más protectorios que se postula derogar.**

Este capítulo de la propuesta normativa del PEN no puede ser concebida seriamente como un instrumento idóneo para crear empleo, menos aun para promover el desarrollo humano y el progreso económico con justicia social de los trabajadores, prescripto en el artículo 75 inciso 19 de los trabajadores de la Constitución Nacional, conforme se enuncia en el Mensaje de Elevación, como unos de los primeros objetivos de la iniciativa oficial.

En verdad, las modificaciones diseñadas en el Proyecto, de convertirse en Ley, traerán consecuencias gravosas impensables para los empleadores: debilitarán impudicamente la tutela de los trabajadores e incentivarán nuevos conflictos judiciales por la brutalidad del cercenamiento de derechos que afectan a los mismos. Tampoco el organismo fiscal será redituado en la recaudación con las nuevas reglas y la derogación de los estímulos para que los trabajadores denuncien las irregularidades, pues los dependientes -sin protección y sin esos estímulos- dejaran de ser como hasta el presente un auxiliar del fisco en el control de la informalidad; por el contrario, esta reforma podrá llegar a tener el indeseable efecto inverso de promover el empleo no registrado.

Las incorrectamente denominadas 'multas' son, en verdad, indemnizaciones tarifadas que, como tales, operan como cláusulas penales de fuente legal que compensan los daños y perjuicios que aquellos incumplimientos pudieran haber causado al trabajador, aun cuando ninguno se hubiera producido, cancelando al mismo tiempo el derecho de aquél a reclamar una reparación con fundamento en las normas del Código Civil y Comercial por el mayor daño que hubiera sufrido. El conjunto de normas que se deroga ha sido calificado como indemnización y, en el contexto en el que se impone, cumple una doble función: disuasiva -del incumplimiento del empleador- y compensatoria o reparadora del daño causado al trabajador por tal incumplimiento.<sup>3</sup>

Frente a la eliminación de estas indemnizaciones tarifadas por indebida registración, el empleador que hubiera incurrido en alguna de esas infracciones, podrá ser considerado incurso en una práctica discriminatoria y, con fundamento en las reglas del artículo 1° de la Ley 23592, podría ser obligado a dejar sin efecto el acto discriminatorio o cesar en su realización y a reparar el daño causado al trabajador. El dependiente, aun sin considerarse despedido y fundándose en el referido artículo 1° de la Ley 23592 y en los artículos 1737 a 1741 del Código Civil y Comercial de la Nación, podrá reclamar la reparación plena del daño sufrido por las consecuencias de su irregular situación registral, a saber, el mantenimiento del vínculo, el pago de los salarios caídos, la pérdida de chance (art. 1738 y 1740) y el daño no patrimonial (art. 1741). En el supuesto de despido y pérdida de empleo, la indemnización del trabajador no registrado no será superior a la que le corresponde a un trabajador registrado; pero, a diferencia de éste, difícilmente la perciba dentro del plazo legal. Las omisiones registrales darán lugar también a reclamos sobre la reparación plena del daño con fundamento en el trato discriminatorio durante la vigencia de la relación e, incluso, al momento de la terminación de ésta.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> ACKERMAN, MARIO E., "Algunas posibles consecuencias de la eliminación o cambio de destino de las mal llamadas multas de las Leyes 24013 y 25323 y del artículo 80 de la LCT", Rubinzal Culzoni, Revista Online, viernes 17 de noviembre de 2017.

<sup>4</sup> ACKERMAN, op. cit.

En este sentido una vez más no deben olvidarse las enseñanzas del maestro Justo López, quien postulaba la aplicación del derecho civil con carácter supletorio en el derecho del trabajo ante la ausencia de una norma laboral expresa, como ocurre en los supuestos de no registración. En efecto el daño que tal situación genera en los trabajadores queda ahora impune, por lo que resulta habilitado el recurso a las normas del derecho civil, como cobertura ante la 'laguna', en la medida que estas normas del derecho común no contradigan los principios especiales del Derecho del Trabajo.

Las leyes 24.013, 25.323 y 25.345 tuvieron como objetivo explícito estimular la debida registración de las relaciones de trabajo evitando a su vez la evasión fiscal y propiciando la regularización del empleo.

Las tres leyes se sustentaron en un instrumento común: la creación o agravamiento de indemnizaciones a favor de los trabajadores, en la inteligencia de que son éstos quienes mejor pueden conocer la regularidad o irregularidad de su situación laboral y quienes tienen, así, la posibilidad más directa de reclamar a su empleador la corrección de las deficiencias de su registro y de denunciar esos incumplimientos ante las autoridades públicas. Las hipótesis para las que se contemplaron esas indemnizaciones coinciden también en el carácter del presupuesto de hecho que da lugar a su pago pues, en todos los casos, se trata de incumplimientos laborales: en los dos primeros casos, la omisión o irregularidad del registro de la relación y, en el tercero, la omisión de entrega de las certificaciones y constancias exigidas por el artículo 80 de la LCT.

Las críticas más duras a esta parte de la reforma laboral también se escucharon en boca de jueces de Cámara que participaron en una Jornada Laboral por la competitividad industrial. En dicho evento, el Dr. Héctor Guisado señaló: "Me parece desfavorable e incorrecto que se impongan multas cuyos fondos irán a los organismos de seguridad social y no a los trabajadores, porque entonces estos últimos no tendrán incentivos para denunciar". Por su parte, el Dr. Miguel Ángel Maza opinó: "Los jueces estamos cansados del fraude, que se da de un lado o del otro. Las moratorias son inmorales y la informalidad se combate con controles"<sup>5</sup>.

Si el régimen indemnizatorio de las Leyes 24013 y 25323 y del artículo 80 de la LCT sirvió sólo para mejorar las indemnizaciones de los trabajadores cuando las relaciones de trabajo estaban heridas por diferentes circunstancias y no para fomentar la regularización del empleo tal cual fue el motivo del diseño legal, el reproche no debe dirigirse a los trabajadores ni a los abogados que los representan, sino que la reprensión debe enderezarse hacia los Ministerios de Trabajo nacional y provinciales y hacia los Sindicatos, poco diligentes en la fiscalización, control y denuncia y además, en el caso de estos últimos, en el inexistente ejercicio de las acciones legales propias que les confería la ley 24.013.

Finalmente cabe aclarar que la reforma establece que la modificación del régimen de regularización laboral no alcanza a los estatutos especiales que regulan la actividad de los trabajadores de la construcción, ni la actividad rural, aunque invita (artículo 26) a los institutos específicos (IERIC Y RENATRE) a adherir a la nueva normativa y a acompañar al nuevo régimen de registración amenguado previsto en el Capítulo I del Título I del Proyecto.

Asimismo, excluye de la aplicación del nuevo régimen especial al personal de casas particulares.

En el artículo 7° del citado Capítulo I -sobre la regularización del empleo no registrado- se establece: *Deudas controvertidas. Inclusión. Podrán incluirse en el presente régimen las deudas que se encuentren controvertidas en sede administrativa, contencioso administrativa o judicial, a la fecha de publicación de la presente Ley en el Boletín Oficial, en tanto el demandado se allane incondicionalmente y, en su caso, desista y renuncie a toda acción y derecho, incluso al de repetición, asumiendo el pago de las costas y gastos causídicos. El allanamiento o desistimiento podrá ser total o parcial y procederá en cualquier etapa o instancia administrativa, contencioso*

---

<sup>5</sup> En: <[https://www.clarin.com/economia/reforma-laboral-fuertes-criticas-jueces-laboralistas-gremialistas\\_0\\_HJB-j1z1f.html](https://www.clarin.com/economia/reforma-laboral-fuertes-criticas-jueces-laboralistas-gremialistas_0_HJB-j1z1f.html)>.

*administrativa o judicial, según corresponda. La reglamentación determinará las pautas, topes y máximos para establecer las deudas que podrán ser incluidas en el presente régimen.*

La redacción de esta norma implica la posibilidad de aplicación retroactiva del nuevo régimen regresivo a las causas judiciales en trámite que se encuentran cristalizadas bajo el régimen más protectorio de las normas que se derogan, lo cual implican la afectación de derechos adquiridos.

El principio de irretroactividad es una regla general que el legislador puede modificar en algunas circunstancias, dictando normas retroactivas a condición de que no se afecten derechos protegidos por garantías constitucionales.

Una interpretación contraria significaría la retroactividad de la norma e implicaría afectar derechos adquiridos por los damnificados, vulnerando, en especial, el consagrado principio constitucional de progresividad (art. 26 CADH y art. 2.1 PIDESC) y la aplicación de la norma más favorable (art. 5.2 PIDCP y 9° de la LCT).

Se ha señalado que el principio general de irretroactividad está estrechamente vinculado con la seguridad jurídica. Saber a qué atenerse y poder actuar en consecuencia supone tener conocimiento de los efectos y consecuencias de nuestra conducta. El principio de irretroactividad constituye un resguardo fundamental de la libertad humana reconocido en el artículo 19 de la Constitución Nacional.<sup>6</sup>

### **III. Relaciones de Trabajo: Fractura del concepto de relación de dependencia**

El proyecto modifica el art. 2º de la LCT sobre el “Ámbito de aplicación” de la Ley de Contrato de Trabajo y excluye de la misma, además de los supuestos ya previstos (trabajadores de la administración pública, personal de casa particulares y trabajadores agrarios), **a los profesionales autónomos económicamente vinculados**, a los que define como aquellos que presten servicios especializados realizando una actividad económica o profesional a título oneroso, de manera habitual, personal y directa, para una persona física o jurídica, de la que dependan económicamente hasta el 80 % de sus ingresos anuales. El proyecto asegura que esta categoría de trabajadores va a ser regulada por un estatuto especial.

Es decir, define a un nuevo sujeto -hasta el momento no previsto en la legislación- al sólo efecto de excluirlo del ámbito protectorio de la LCT, sin que la definición del proyecto establezca una tipificación precisa que la diferencie de la definición de la relación de dependencia.

La propuesta del PEN intenta desproteger a una porción de trabajadores del ámbito personal a partir del momento que se dicten los estatutos especiales para regular estas actividades.

Se fractura en forma subjetiva el concepto de relación de dependencia al excluir de la tutela de la LCT al importante segmento de trabajadores, principalmente -pero no exclusivamente- profesionales<sup>7</sup>, al disponer que esta categoría de dependientes se regirá por una regulación estatutaria especial. Como se puede advertir, la conjunción disyuntiva “y/o” permite la utilización de esta nueva figura de precarización jurídica del empleo, incluso cuando se cumpla uno solo de los requisitos diseñados por la norma. Es decir, encuadrarían en el nuevo tipo legal los que dependan económicamente hasta un 80% de sus ingresos, aunque superen el límite de las 22 horas semanales o, en caso contrario, aquellos que se limiten a trabajar hasta 22 horas semanales, sin perjuicio de superar el 80% de los ingresos anuales. Un verdadero disparate, aun en el marco del nuevo contexto desprotectorio de la novedosa y regresiva cuña introducida en la dependencia laboral.

---

<sup>6</sup> FERREIRA RUBIO, Delia Matilde, *Código Civil y normas complementarias. Análisis doctrinario y jurisprudencial*. Alberto Bueres (dir.) y Elena Highton (coord.), Buenos Aires: Hammurabi, 1995 (comentario al art. 3°).

<sup>7</sup> Entendidos éstos como aquellas personas que presten servicios especializados, realizando una actividad a título oneroso, de manera habitual, personal y directa, para una persona física o jurídica, de la que resulte económicamente hasta el 80% de sus ingresos anuales y/o no se superen las 22 horas semanales de dedicación.

La circunstancia de que la carga horaria semanal no supere las 22 horas no altera *per se* la naturaleza laboral del vínculo y la necesidad de su protección. Por otra parte la definición del Proyecto no aporta elementos que tipifiquen la autonomía del sujeto para el cual trabaja, motivo por el cual se pretende excluir de la protección de la legislación laboral.

Cabe reseñar que la introducción de esta fractura del concepto de dependencia, a partir del cuadro de la fragmentación de los procesos productivos y de servicios y eternos intentos flexibilizadores de las relaciones de trabajo, pretende avanzar contra el núcleo duro de la relación laboral: la subordinación, que hasta ahora era unívoco y se ampliaba hacia un número creciente de personas, dado que se reconoce que la mayoría de ellas trabajan bajo dependencia, por carecer de bienes de capital, producción u organización de medios propios a tales fines, disponiendo de su fuerza de trabajo como único bien para ofrecer al servicio de la organización empresarial. Que la persona que ponga su fuerza de trabajo sea un profesional universitario, no altera la condición asalariada en el mundo moderno donde, por ejemplo, pocos médicos pueden desarrollar su actividad vocacional en forma autónoma, sino que lo común y ordinario es que se desempeñan como asalariados de Obras Sociales, diferentes efectores y Sistema de Salud Prepagos.

Ahora el proyecto postula fracturar en dos el concepto de subordinación. Por un lado, los realmente dependientes, a los que se les aplicarían las viejas garantías, aunque también resquebrajadas por otros retrocesos normativos que se proponen en otras partes del proyecto y que podrían ampliarse en otra etapa o vía de negociación colectiva; y por el otro, los que podríamos llamar los “parasubordinados”, para quienes se busca soluciones a medio camino y son *prima facie* despojados de la tutela de la LCT siendo reenviados a un marco normativo estatutario donde quizá se les reconozca algún derecho menor como percepción de SAC o vacaciones, pero negándosele todos los derechos de la estabilidad impropia. Es decir, se detiene la marcha expansiva del Derecho del Trabajo coherente con la socialización de la actividad productiva, y pasan a constituir una subcategoría jurídica, con menores tutelas, a pesar de que estos dependientes gocen de una de las notas típicas de relación de trabajo, esto es, la dependencia económica y jurídica, pues viven de un salario. La dependencia técnica se halla desdibujada, por cuanto su saber profesional los hace más capaces de ordenar su labor en la organización empresarial, funcional a su saber.

En el caso de los médicos y los demás profesionales, especialmente los vinculados a la salud, se aprovecha para simular otra relación distinta a la laboral; el hecho peculiar de que las nociones clásicas de la dependencia laboral, técnica, jurídica y económica, se presenten con menos nitidez que en otras actividades, en la medida que dichas notas aparecen atenuadas. Ello no empece que el poder de dirección se ejerza en forma distinta en relación a otros dependientes ya que estos trabajadores se ven obligados al pluriempleo por necesidades alimentarias. Sin embargo la tendencia moderna, no es está orientada hacia su desarrollo autónomo, sino hacia la proletarianización de la actividad profesional, con sólo diferencias de ropaje respecto de los demás trabajadores dependientes. La realidad económico social impone la necesidad de dependencia al profesional universitario –ya que casi no puede optar por el trabajo autónomo-, por el contrario se ve compelido cada vez más a integrarse a una organización productiva empresarial, como un dependiente más.

Cuando esa actividad profesional es apropiada en forma directa o triangulada o con intermediación de terceros, en una relación continua y permanente que lo coloca en situación de depender alimentariamente de las remuneraciones alcanzadas, no difiere de otro trabajador y, por lo tanto, no corresponde someterlo a un estatuto de inferior protección, como postula el proyecto; de lo contrario se estaría vulnerando el artículo 14 bis de la CN.

Esa difusa línea en el plano técnico, no legitima fomentar esta huida del derecho del trabajo de esta categoría de trabajadores.

La estratificación en este supuesto derecho laboral *bis*, donde en los estatutos que se dicten se elimina el núcleo duro del derecho del trabajo, como por ejemplo la estabilidad impropia, el régimen de jornada, el régimen tutelar de la LCT, la posibilidad de suscribir CCT y

contradiendo la propia existencia de convenios colectivos de profesionales ya celebrados como el CCT 71/89 (Federación de Médicos de la Capital Federal (FEMECA) c/Hospital de Colectividades), CCT/325/2000 (FEMECA c/ Federación Gremial de Geriátricos), CCT 115/94 (Asociación Personal Superior Segba c/Edelap), CCT 168/95 (Asociación Personal Segba c/Edenor), CCT 57/92 (Unión Personal Superior y Profesional de Empresas Aerocomerciales c/ Inercargo), CCT 210/93 (Centro de Profesionales de Empresas de Telecomunicaciones c/ Telecom Argentina Stet France, Telecom S.A., Telintar S.A. y Startel).

Con la figura de los “paralaborales” se introduce una cuña en el derecho del trabajo –o más bien un “caballo de Troya”-, al diversificar el estatuto de protección de los trabajadores subordinados y así precarizarlos.

En lugar de ampliar la tutela de la precarización fáctica y jurídica, se opta por legitimar una subcategoría con un *status* inferior dentro del RCT, fomentando la práctica de contratar trabajadores, en este caso profesionales, a un menor costo y con menor tutela jurídica.

Por otra parte, se estimula la precarización jurídica mediante una rotación, de una porción del actual empleo asalariado que se encuentra normalmente registrado, hacía esta nueva forma indudablemente más económica para el empleador.

Estos trabajadores pseudo-independientes, son asalariados, como los otros, son económica y jurídicamente dependientes, no han cambiado ninguna de las condiciones de aplicación de la teoría de la subordinación jurídica. Para amparar a los trabajadores de las zonas grises del Derecho del Trabajo, no es necesario sacrificar categorías enteras de trabajadores, en este caso los profesionales, en aras de mejorar las contrataciones y expandir el empleo.

#### **IV. Principio de irrenunciabilidad**

Se modifica peyorativamente el principio de irrenunciabilidad al permitir que por acuerdo celebrado ante autoridad administrativa con asistencia sindical o patrocinio jurídico, el trabajador pueda renunciar a los mejores derechos emergentes del contrato individual del trabajo, al postular la modificación del artículo 12 de la LCT redactada según la ley 26574 al establecer: *Cuando se celebren acuerdos relativos a modificaciones de elementos esenciales del contrato individual de trabajo, las partes deberán solicitar a la Autoridad de Aplicación su homologación en los términos del artículo 15 de la presente Ley, debiendo el trabajador concurrir al trámite con asistencia de la asociación sindical que lo represente o contar con patrocinio letrado.*

De este modo se extiende los alcances del art. 15 LCT con efecto de cosa juzgada, referidos a los acuerdos transaccionales, conciliatorios o liberatorios a modificaciones de elementos esenciales del contrato individual de trabajo, cuando el instituto en verdad está previsto para la homologación de derechos litigiosos, dudosos. En cambio el proyecto promueve la renuncia de derechos adquiridos, de conquistas incorporadas al contrato individual del trabajo, en un clima político social hostil hacia los derechos de los trabajadores, como si su cercenamiento, fuera garantía de mayor generación de empleo o competitividad, cuando dichos factores dependen de decisiones macroeconómicas, como ha enseñado la historia reciente de nuestro país que la necesidad de los funcionarios y la eterna avidez de la dirigencia empresarial, cegada por su codicia, no quiere reconocer.

Ya es conocido como funcionan las instancias conciliatorias en sede administrativa, de modo que la presencia de los asesores sindicales o abogados no pueden compensar la desigualdad e hiposuficiencia negocial de los trabajadores y el estímulo a la omnímoda voluntad empresarial que implica esta nueva iniciativa legal de promoción de renuncia de derechos incorporados al contrato individual del trabajo.

Desde este ángulo son preocupantes las tendencias doctrinarias y jurisprudenciales que asisten imperturbables (aun más convalidan) el predominio exultante de la voluntad del empleador afectando los niveles de beneficio contractual que históricamente consiguieran los trabajadores en cada ámbito fabril. Con el agravante que como tempranamente señalara De La Fuente la mayoría de los derechos que gozan los trabajadores en nuestro país surgen del contrato



individual de trabajo, de modo que la afectación de esos derechos no es una cuestión de élites de trabajadores jerarquizados o profesionales sino que abarca a la mayoría especialmente los de la industria manufacturera.

La conservación del puesto a cambio de la desmejora de derechos individuales no puede interpretarse como una contraprestación válida ya que supuestamente se le está dando lo que ya tiene, que es su empleo. No se pretende otorgarle un alcance absoluto del principio de irrenunciabilidad, pero cuanto menos resaltar que si el trabajador ha sido privado del poder de transigir, compensar o ceder derechos nacidos de normas no imperativas a pesar de ser negocios que garantizan una contraprestación, con mayor razón carecerá del poder de disponer de aquéllos libremente y a cambio de nada.

La presencia del Estado como protector de la parte más débil de la relación de trabajo, tiene hoy la misma o mayor vigencia que en los albores del DT. Su retiro, tanto en el dictado de normativa protectoria como en disponer efectivos controles administrativos, que limiten el deterioro de las RT y las condiciones sociales, incumple el mandato constitucional del 14 bis de la Constitución Nacional.

#### **V. Restricción frente al ejercicio abusivo del *ius variandi***

Esta alteración del artículo 12 se conecta también con la desmejora en los supuestos de ejercicio abusivo del *ius variandi*, al suprimir la posibilidad que otorgaba la ley vigente de la posibilidad del trabajador de ejercer una acción sumarísima para restablecer las condiciones alteradas en violación de las condiciones contractuales preestablecidas y sólo subiste que el trabajador puede optar *por considerarse despedido sin causa o reclamar el restablecimiento de las condiciones alteradas ante la instancia que se contemple para ello en el convenio colectivo de trabajo aplicable*.

Al perder el trabajador la facultad de perseguir el restablecimiento vía acción sumarísima de las condiciones indebidamente alteradas y su sustitución por alguna instancia concertada en la negociación colectiva o en su defecto por una acción sumaria en la justicia laboral, no satisface como una pronta tutela en caso de ejercicio abusivo del *ius variandi*.

De este modo se amplían las facultades del empleador de modificar las condiciones de trabajo, al eliminar la posibilidad de de accionar para retrotraerlas.

#### **VI. Contrato a tiempo parcial**

Se flexibiliza el contrato a tiempo parcial al modificarse el artículo 92 ter de la LCT, al establecer el artículo 44 del proyecto que el cómputo de los 2/3 de la jornada como límite no se efectuara sobre la base de la “jornada” diaria sino al “horario semanal”. De esta forma para que el contrato de trabajo sea a tiempo parcial la jornada semanal puede ser también inferior a 32 horas semanales, con lo cual se dispone “a piacere” del horario de esta categoría de trabajadores, pudiendo trabajar un día 10 horas un día y otro 3, desorganizando la vida personal del trabajador, ampliando los márgenes del empleador de distribución el horario de trabajo al tener un doble límite diario y semanal para su utilización, lo que históricamente se consideró como una figura excepcional para favorecer a estudiantes, mujeres y categorías muy especiales de trabajadores, se expande como un nuevo modo de precariedad jurídica.

#### **VII. Indemnizaciones por despido**

La reforma propone lisa y llanamente reducir el costo de la indemnización por despido. Estas cláusulas no generan empleo sino que facilitan y ‘abaratan’ el despido de los que ya lo poseen.

El segundo párrafo del artículo 36 segundo párrafo del Proyecto que modifica el 245 de la LCT determinado *Quedan excluidos de la base salarial prevista en el párrafo anterior, la parte proporcional del sueldo anual complementario, la bonificación abonada por el empleador sin*

*periodicidad mensual y en base a un sistema de evaluación de desempeño y toda compensación y/o reconocimientos de gastos que el empleador efectúe hacia el trabajador.*

Al no considerar remuneración y consecuentemente base de la indemnización por despido, conceptos que recibe el trabajador como contraprestación de la prestación del débito laboral, se está violentando el artículo 1° del Convenio 95 de la OIT que establece claramente: *A los efectos del presente Convenio, el término salario significa la remuneración o ganancia, sea cual fuere su denominación o método de cálculo, siempre que pueda evaluarse en efectivo, fijada por acuerdo o por la legislación nacional, y debida por un empleador a un trabajador en virtud de un contrato de trabajo, escrito o verbal, por el trabajo que este último haya efectuado o deba efectuar o por servicios que haya prestado o deba prestar.*

Además este concepto es el que ha incorporado el artículo 11 de la ley 27.348 que sustituyó el artículo 12 de la ley 24.557 introduciendo como nuevo concepto del Valor Mensual del Ingreso Base para calcular las indemnizaciones tarifadas del régimen de riesgos del trabajo, al citado artículo 1° del Convenio 95 de la OIT, interpretándose que en dicha base deben computarse todos los pagos efectuados al trabajador aun cuando no se hubieran practicado en forma mensual, como por ejemplo, premios, bonificaciones, sueldo anual complementario, etc., en la medida que estos ingresos se hayan devengado en el periodo comprendido para calcular el VMIB.<sup>8</sup>

Es el mismo gobierno que incurre en una contradicción normativa, por cuanto lo que prevé para el régimen de infortunios laborales, se quiere privar para el cálculo de las indemnizaciones por despido.

Esta contradicción demuestra una falta de coherencia y concepción sistémica de los planes reformistas, que solo proponen abaratar despidos y vulnerar la tutela de los trabajadores, sin que dichas desmejoras, asegure generación de empleo, como ha demostrado ampliamente la experiencia nacional e internacional.

Este aspecto de la modificación del art. 245 LCT es otro retroceso normativo e implica un abaratamiento de la indemnización por el cese incausado del vínculo laboral, de modo que no puede interpretarse sino como una medida para facilitar despidos de personal. Se excluyen de la base del cálculo de la indemnización conceptos remuneratorios que normalmente tienen el carácter de normales y habituales según la propia conceptualización del primer párrafo del art. 245 de la LCT, de modo que tal que su exclusión obedece la voluntad explícita e irrazonable del PEN de abaratar los despidos incausados, lo que se da de bruces con los enunciados de conservar el empleo y paliar el desempleo. Todo lo contrario.

La exclusión de la base de la indemnización de las bonificaciones pagas al trabajador sobre la base de un sistema de evaluación de desempeño, no mensuales, estimulará la práctica del pago de remuneraciones sobre criterios de determinación ciertamente subjetivo por parte del empleador del ingreso del empleado, conscientes de que dichos ingresos no se computaran en la base del despido en el momento de la extinción del vínculo. Esta liberalidad es claramente desfavorable al trabajador, sujeto a decisiones discrecionales.

Acentuar la inestabilidad laboral al disminuir el costo de la indemnización por despido sin causa corroe la estabilidad contractual. Y es sabido que el goce efectivo de los derechos consagrados por las normas tutelares del trabajo dependiente están condicionados a la vigencia y grado de eficacia del derecho a la estabilidad, a la permanencia, a la conservación del contrato de trabajo, institución clave del DT y máxima concreción del principio protectorio. De su grado de vigencia dependerá el resto de las instituciones del DT. Viciada o socavada esta garantía principal los mejores y más idílicos derechos serán sólo letra muerta, el estado de necesidad del trabajador lo forzarán a someterse a peores condiciones de empleo.

El art. 14 bis de la CN recepta este principio al consagrar la estabilidad absoluta del empleado público y la garantía contra el despido arbitrario en el empleo privado. En este último caso se propone otorgar al trabajador permanencia en su trabajo, disuadiendo la práctica del despido incausado, dejando al legislador ordinario la implementación, con la salvedad de que al

---

<sup>8</sup> SCHICK, H., *Ley 27348 y 26773. Régimen de Infortunios Laborales,...* David Grinberg-Libros Jurídicos, 2017.

reglamentarla "no se admitan tantas y tan variadas causales de despido que importen anular en la práctica lo que consignamos hoy en el despacho de mayoría" como afirmó el convencional Bravo en la CC del 57<sup>9</sup>.

El proyecto incorpora un último párrafo al art. 245 LCT 'prescribiendo que el tope previsto en el tercer párrafo de la norma en ningún caso podrá implicar una reducción de más del 33% de la mejor remuneración mensual normal y habitual percibida durante el último año o durante el tiempo de prestación de servicios si este fuera menor. Esta modificación ajusta los efectos del tope salarial previsto en el art. 245 LCT al criterio determinado por la CSJN en el fallo "Vizzoti" (Fallos: 327:3677).

### **VIII. Fondo de Cese Laboral Sectorial**

El artículo 39 del Proyecto dispone: *"Creación. Las entidades representativas de los empleadores junto con las asociaciones sindicales representativas de los trabajadores, signatarias de Convenios Colectivos de Trabajo, podrán establecer a nivel convencional la constitución de un Fondo de Cese Laboral Sectorial para la actividad, con el objeto de asumir la cobertura en materia de preaviso y despido sin causa contempladas en los artículos 232 y 245 de la Ley de Contrato de Trabajo N° 20.744 (t.o. 1976) y sus modificatorias. El presente sistema sustituye y reemplaza al empleador en el cumplimiento de las obligaciones antes mencionadas, sean directamente aplicables para las reparaciones indemnizatorias por preaviso y despido sin causa, como a las demás modalidades de extinción del vínculo laboral que a ellas se remitan. El Fondo de Cese Laboral Sectorial, integrado por un aporte obligatorio exclusivamente a cargo del empleador, que deberá realizarlo mensualmente, desde el inicio de la relación laboral, y depositarlo en la cuenta bancaria habilitada al efecto, dentro de los QUINCE (15) días del mes siguiente a aquel en que se haya devengado la remuneración del trabajador".*

No queda muy clara la operatividad del funcionamiento futuro de este organismo; de hecho, en el marco de la Ley de Riesgos del Trabajo, las llamadas 'Mutuales', que se incentivaron a crear por medio de CCT, nunca vieron su nacimiento.

Lo cierto y definitivo, es que la constitución de estos organismos en absoluto podrá constituir renuncia alguna para el trabajador a percibir las indemnizaciones que por ley le corresponden a consecuencia de la extinción del contrato de trabajo.

### **IX. Subcontratación, exclusión de la solidaridad y responsabilidad del principal**

El proyecto dispone que los cedentes, contratistas o subcontratistas que cumplan con sus obligaciones de contralor previstos en el artículo 30 y acrediten haberlos cumplido ante las autoridades administrativas y/o judiciales, quedarán eximidos de la responsabilidad solidaria dispuesta como principio general en la norma. De este modo puede quedar eximido de responsabilidad el principal con la simple acreditación haber realizado los controles exigidos por el principio general del artículo 30 de la Ley de Contrato de Trabajo. Y lo más importante es que agrega que si se acredita haber cumplido con el control, el cedente, contratista y/o subcontratista queda exento de responsabilidad solidaria. Ahora es el control y no el cumplimiento, es el hecho que impide la extensión de la responsabilidad, retrocediendo sobre los cánones preexistentes.

Se promueve así la permisividad de la contratación y subcontratación para excluir el encadenamiento de responsabilidades, incentivando la desvinculación de la responsabilidad solidaria del contratante o subcontratante desdibujando de la vigencia del deber de contralor del principal acerca del cumplimiento de las obligaciones por parte del contratista o subcontratista.

En segundo término, liberalizando aun más los alcances del actual artículo 30 de la LCT se exime de toda responsabilidad solidaria a los trabajadores de las empresas que tercericen tareas

---

<sup>9</sup> SAGÜÉS, NÉSTOR P., *Tratado de Derecho del Trabajo*, dirigido A. Vázquez Vialard, p. 661.

de limpieza, seguridad, mantenimiento general de bienes inmuebles y muebles registrables, servicios médicos y de higiene y seguridad en el trabajo, gastronomía, informática, transporte desde y hacia el establecimiento o explotación.

Se excluye así de la solidaridad prevista en el art. 30 LCT a los trabajadores según la casuística fueron considerados como esenciales, necesarios para el logro de la actividad normal y específica del establecimiento principal, colocando en estado de vulnerabilidad mayor a esta categoría de dependientes.

Cuando es sabido que esta segmentación productiva de funciones que hacen al funcionamiento de la empresa responde a las modernas estrategias productivas que derivan actividades productivas que hacen al cumplimiento completo del giro comercial, productivo o de servicios, hacia empresas más pequeñas, de menor solvencia, en no pocos casos fantasmas, que las principales que así externalizan parte de su actividad y riesgos hacia empresas satélites actividades menos rentables fluctuantes, con convenios colectivos y salarios de menor rango, y que tienden a tener una débil de permanencia y continuidad en el mercado. Los trabajadores de estas empresas descentralizadas quedan en un estado de extrema vulnerabilidad.

El Derecho del Trabajo no pretende interferir en la segregación del proceso productivo, solo se aspira a proteger a los trabajadores de estas empresas descentralizadas, como lo previa la norma vigente, al extender la solidaridad laboral del principal de quienes contraten cualquiera sea el acto que le de origen.

La reforma que propone el Poder Ejecutivo inducirá aun más la descentralización precarizadora y del empleo y tornará más vulnerable la situación de los empleados bajo relación de dependencia de los contratistas.

El camino tutelar que hubiera correspondido es el inverso al que adopta el PEN, esto es ampliar la carga del contratante principal en el control del cumplimiento efectivo de las normas relativas al contrato de trabajo y de la seguridad social de los contratistas y sus empleados, y el mantenimiento de la responsabilidad solidaria de las obligaciones contraídas con los trabajadores, con la sola excepción de aquellos supuestos de los trabajos que sean ajenos a la actividad esencial, habitual y permanente del establecimiento o cuando se produzca adquisición o venta de productos a terceros que actúan en nombre propio y a su riesgo, "siempre que tales autonomías y riesgos propios sean reales, y los terceros posean estructura y solvencia adecuadas a su giro.

## **X. Actualización de los créditos laborales**

El art. 37 del proyecto modifica el art. 276 LCT sobre "Actualización de los créditos laborales" y establece que *"los créditos provenientes de las relaciones individuales de trabajo serán actualizados conforme la tasa fijada por el Banco de la Nación Argentina para las Unidades de Valor Adquisitivo (UVA) correspondiente a sus operaciones de crédito hipotecario, desde la fecha en que debieron abonarse hasta la fecha de su efectivo pago...Dicha actualización será aplicada por los jueces o por la Autoridad de Aplicación, de oficio o a petición de parte, incluso en los casos de concurso del deudor así como también con posterioridad a la declaración de quiebra, no debiendo calcularse otros intereses sobre las sumas ajustadas"*.

Esta modificación del sistema de ajuste de los créditos laborales no siendo la más apropiada porque se refiere a otra naturaleza de créditos destinado a la adquisición de viviendas y puede estar sujeta a modificaciones por razones ajenas a las cuestiones laborales y que tengan una incidencia negativa, lo cierto es que en apariencia tienen como referencia como base de ajuste la variación del coeficiente de estabilización de referencia –CER– que refleja la variación de los precios al consumidor.

Por otro lado, históricamente cuando se han ajustado los créditos laborales por un índice como preveía el art. 276 de la LCT, es decir, el índice de Precios al Consumidor, antes de la vigencia de la Ley de Convertibilidad, los jueces adicionaban una tasa de interés pura por la privación del uso del capital que le era propio al trabajador, que al imponer el trámite del litigio le impedía al acreedor percibir o disfrutar del uso del capital durante el transcurso del juicio. Ahora

la última parte del artículo 37 transcrita cercena dicha posibilidad, afectando la intangibilidad de los créditos laborales, cercenando la posibilidad del trabajador de ser reparado por los daños y perjuicios que la mora del obligado le ocasionó.

Esta privación es una clara violación del artículo 17 y 19 de la Constitución Nacional, y así se será declarada seguramente por los jueces.

El proyecto confunde desvalorización monetaria, que es solo mantener el valor constante del capital, que de alguna manera pretende ser resarcido por el coeficiente de actualización que coincide con el aumento de los precios al consumidor, que parcialmente refleja el aumento de los insumos que afectan al trabajador, pero no contempla las pérdidas que sufre el acreedor laboral por no cobrar en tiempo y forma su crédito y verse obligado a litigar, quizá durante largos años, en pos de sus acreencias.

De convertirse en ley esta propuesta mutiladora y discriminadora de derechos, solo aumentará la litigiosidad judicial porque los deudores no se verán estimulados a cancelar sus créditos en tiempo y forma, sino por el contrario el transcurso del tiempo, favorecerá la licuación de los mismos.

## **XI. Transición entre el sistema educativo formal y el trabajo**

Según el artículo 62 del Proyecto se crea el sistema de prácticas formativas en ambientes de trabajo y producción de bienes y servicios, que no generarán relación laboral y se podrán extender también al sector público. La duración y carga horaria de las prácticas se definirán en los convenios colectivos de actividad, con un máximo de hasta 12 meses y una carga horaria de hasta 30 horas semanales. Los practicantes recibirán una suma de dinero en carácter no remunerativo en calidad de asignación estímulo, que se calculará en referencia al salario básico neto del convenio colectivo aplicable a la empresa.

Así lo dispone el Artículo 62: *Definición. El Estado Nacional promueve, como principal herramienta de orientación hacia el trabajo y la producción de bienes y servicios, la progresiva implementación del proceso educativo formal dual. A tal efecto, se entiende por tal, la promoción de prácticas en ambientes reales de trabajo y producción de bienes y servicios de los conocimientos adquiridos en forma teórica por estudiantes secundarios, terciarios, universitarios y nóveles graduados en empresas y emprendimientos públicos y privadas que promuevan el desarrollo de sus capacidades y competencias laborales, faciliten su posterior inserción laboral como egresados en empleos de calidad, y favorezcan una cultura centrada en la educación y el trabajo. Invítase a las provincias y a la CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES a adherir a estos postulados a través del dictado de normas de adhesión a la presente y a la articulación con el sistema nacional que crea esta Ley.*

Lo que a su vez es complementado por el artículo 63 del Proyecto: *Naturaleza. Todas las situaciones de aprendizaje y prácticas en ambientes reales de trabajo y producción de bienes y servicios de los noveles graduados y estudiantes comprendidos en este Título serán exclusivamente formativas y no de carácter productivo, sin generarse por ello relación laboral alguna con la Empresa o Institución donde se realicen. En ningún caso los noveles graduados o alumnos sustituirán, competirán o tomarán el puesto de los trabajadores en donde las lleven a cabo. Las Empresas y las Instituciones que desvirtúen el objetivo formativo del presente Régimen serán sancionadas conforme lo establece esta norma.*

Una cosa es ofrecer una práctica laboral a un estudiante secundario en su último semestre o año de graduación para que conozca el mundo laboral en el que se va a desempeñar conforme a su perfil educativo, y otra cosa muy distinta es promover la modificación de las condiciones de trabajo de los jóvenes de hasta 24 años de edad a través de verdaderos actos de simulación ilícita, como han funcionado históricamente las pasantías.

Lo que se está proponiendo con un ropaje edulcorado es recortar derechos de los jóvenes trabajadores con difícil inserción laboral, para hacerlos más competitivos a los ojos empleadores. El tema hay que ubicarlo en el contexto de un proyecto que flexibiliza el contrato a tiempo

parcial, fractura el concepto de subordinación, abarata la indemnización por despido de los más antiguos y calificados y finalmente reintroduce un más flexible la manida figura del pasante. Es decir jóvenes trabajadores, con menores salarios, sin cargas sociales, ni indemnizaciones al cese.

Esta figura no es nueva; ya fue introducida por el Decreto 340/92 en los nefastos 90, en los contratos de aprendizaje y otros "fraudes legales" y fue sucesivamente regulada hasta la sanción de la ley 26427, que eventualmente será sustituida por el nuevo régimen.

Conforme al principio de primacía de la realidad esta figura de las pasantías se parece mucho a una relación de dependencia, sin embargo se pretende simular con una formación educativa, cuando no lo es.

Volvemos a situación de origen del derecho laboral, donde se discutía si era trabajo o locación de servicios el alquiler del sillón del peluquero por parte del propietario del salón de peluquería. Un verdadero absurdo a esta altura del desarrollo de la conciencia jurídica y el derecho del DT y las garantías constitucionales establecidas en el artículo 14 bis de la Constitución Nacional.

La errada idea subyacente es que generando algún incentivo para el empleo los jóvenes, disminuyendo la tutela laboral, y por ende los costos, habrá mayor contratación. Un verdadero absurdo cuyo fracaso ya fue demostrado con el frustrado experimento de los 90, que termino con el mayor colapso económico social de la historia argentina, sin que la extrema desprotección y desempleo que sufrieran los trabajadores en aquel periodo, hubiera alcanzado para revertir la crisis que explotó de igual forma, porque los factores que la condicionaban y generaban eran extralaborales.

## **XII. Se dejan de lado los principios especiales del Derecho del Trabajo**

El proyecto se asienta en un especial mensaje dentro del DT que es el discurso flexibilizador, que en esencia es la eterna búsqueda de las mayores libertades y facilidades para el empleador, el mismo discurso de quienes se opusieron al surgimiento y avance del DT. Cambia el ropaje verbal, ya no se invoca la libertad sino la eficacia, se insiste en la competitividad, la inexorabilidad de las leyes del mercado, la necesidad de reducir los costos. Este discurso llevado a sus últimas consecuencias, conduce a la destrucción e inoperancia del DT como el discurso de los empleadores y de los políticos conservadores de principios de siglo hubiera impedido que surgiera el DT.

Esta tendencia doctrinaria luego de penetrar fuertemente en los medios, pasa a inspirar el dictado de nueva normativa y nuevos criterios interpretativos que contradicen los principios generales de la materia y acentúan la "civilización" del DT. Una vuelta a los orígenes, ni siquiera al derecho civil contemporáneo que tiende a ser más receptivo de la cuestión social, de las diferencias económicas de los contratantes (abuso de Derecho, Lesión subjetiva). Se tiende a equiparar al trabajador y al empleador como sujetos de derecho civil colocándolos en un plano de igualdad, que es la negación del objeto y fin del derecho del Trabajo, Aunque no se lo explicita, sustancialmente el Derecho del Trabajo se convertirá en un apéndice del Derecho económico.

Tres de los principios especiales del DT están estructuralmente debilitados en esta Reforma: el protectorio, el de irrenunciabilidad de derechos y el de continuidad de la relación laboral, con lo cual al estar resquebrajados los "cimientos", el DT queda en virtual estado de "demolición".

En un recorrido circular de 360 grados volvemos a las situaciones de origen que determinaron el nacimiento de la rama. Este regreso se efectúa con un lenguaje moderno. Lo que en un principio era locación de servicios, hoy se denomina pasantías, "paralaborales", "contratos a tiempo parcial", "flexibilidad de salida en el contrato de trabajo", "vulnerabilidad los trabajadores de las empresas descentralizadas"; se convierten en regla. La excepción será las contrataciones formales. Se diluyen las técnicas y medios jurídicos que elaboró históricamente el DT para prevenir la patología laboral, precisamente inspirado en los principios generales del DT.

El art. 14 bis de la CN, a pesar de estar vaciado de contenido real, por la falta de cumplimiento del programa social constitucional allí previsto, ¿es acaso la gran reserva que nos

queda, como defensa y punto de partida alternativo frente al resquebrajamiento de todo el andamiaje protectorio del DT, cuya síntesis son los principios del DT?

El principio protectorio, en nuestro sistema normativo tiene una vigencia superior, indiscutible por su consagración constitucional en el art. 14 bis, donde la norma está ordenando al legislador el dictado de leyes para amparar y asegurar todos los derechos que el artículo condensa. Es zona de reserva de la ley: quiere decir que las normas protectorias y aseguradoras que reglamentan el artículo deben emanar del Congreso, pero la obligación de proteger al trabajo impuesta por la Constitución también alcanza a los otros órganos de poder, decretos, ordenanzas, CCT, contratos individuales de trabajo, sentencias han de complementar el amparo y la seguridad que provienen de la ley<sup>10</sup>.

Coincidentemente, la CSJN en el célebre caso “Valdez c/ Cintioni”, resaltó que la protección del trabajo y los diferentes derechos que las leyes deben asegurar, el mandato constitucional, se dirige primordialmente al legislador, pero su cumplimiento compromete también a los restantes poderes, los cuales dentro de sus respectivas competencias, deben hacer prevalecer el espíritu protector que anima a tales normas<sup>11</sup>.

### **XIII. La generación de empleo y la competitividad no pasan por bajar la tutela de los trabajadores sino por corregir las erradas políticas macroeconómicas de “metas de inflación”**

Sabido es que en el contexto actual de las relaciones del trabajo, la renuncia de derechos emanados de usos y costumbres, renuncia de derechos adquiridos que propone la Reforma, será la regla, sin que la intervención de las actuales autoridades del MTEySS como de los representantes sindicales, garantice la subsistencia de esos derechos que hasta el momento gozaban de la tutela del principio de irrenunciabilidad en el mismo rango que la ley, los estatutos o el Convenio Colectivo de Trabajo.

La historia demuestra que la menor tutela de los trabajadores y su protección global ninguna incidencia tienen en el nivel de empleo, ni en las condiciones económicas del país, que dependen de correctas decisiones macroeconómicas de los gobiernos.

Lo que se busca no es pleno empleo (nunca lo dijeron desde el Gobierno), sino que se pretende reducir el costo laboral y restringir el acceso a la justicia por parte de los trabajadores: todas sus propuestas coinciden con las aspiraciones empresariales.

La experiencia en el plano internacional muestra que la creación de nuevos empleos después de la implementación de las políticas de flexibilización de las contrataciones ha sido insignificante, los escasos empleos nuevos son inestables y a menudo precarios; los trabajadores frecuentemente rotan entre el empleo y el desempleo, volviendo a engrosar las filas de los desocupados al terminar el contrato temporario.

El discurso flexibilizador implícito en el proyecto afirma que las empresas despiden personal por falta de ganancias y excesivo costo y rigidez de la mano de obra. De modo que si se libera al trabajador del arsenal protector, si se disminuyen las cargas sociales, la fuerza laboral a la postre se beneficiará porque redundará en la creación de nuevos empleos. La experiencia de nuestro país en los 90 demostró acabadamente que este modelo no funciona, ya que no se crean nuevos empleos, aquellos que trabajan ven reducidos sus ingresos y las contrataciones inestables se expanden sustituyendo cargos permanentes por puestos precarios.

Hasta el momento no hay prueba de que la flexibilidad aumente el empleo, pero sí hay evidencia de la disminución de la calidad de empleo. De cualquier forma parece claro que en América Latina y nuestro país la flexibilidad laboral ha penetrado gracias a la recesión, el desempleo, las masivas contrataciones fraudulentas y la expansión del trabajo clandestino, derivada de la normativa permisiva y la inexistencia de controles administrativos. De modo que es

---

<sup>10</sup> BIDART CAMPOS, G. “Principios Constitucionales de Derecho del Trabajo individual y colectivo y de la Seguridad Social. Art. 14 bis”, Separata TySS, setiembre 1981, p. 485.

<sup>11</sup> ED 83, 231-1979.

improbable que en nuestra realidad la creación de nuevos empleos, se dé a través de una mayor flexibilidad o desprotección de los trabajadores formales, filosofía que sustenta el proyecto oficial.

Para la ciencia económica es imposible concluir que reduciendo salarios se alcanzará el crecimiento económico. En verdad, actualmente existen líneas directrices que sí afectan el nivel de actividad económica y asfixian a las Pymes: se pueden explicar como una consecuencia de las rigideces de la política del tipo de cambio atrasado o de apreciación del peso, que se viene aplicando desde hace muchos años en nuestro país, situación que se agudiza ahora por el fortalecimiento del dólar a nivel mundial y la devaluación de las monedas locales de los países circundantes, con los que comerciamos. El ajuste del tipo de cambio inicial adoptado por esta gestión ha quedado prontamente desactualizado por el aumento de precios y el sinceramiento de las tarifas de los servicios públicos que se hallaban depreciadas en relación a la inflación de los 12 años anteriores, en que quedaron prácticamente congeladas.

Esta apreciación cambiaría le resta competitividad a todos los sectores productivos de la Argentina y pretende ser compensada con la reducción de los llamados costos laborales empresariales.

El Gobierno inició su gestión evitando la crisis solapada, fruto de la herencia de graves problemas económicos y sociales transmitidos por la administración anterior. Consiguió levantar el ‘cepo’ sin inconvenientes, sobrellevó sin grandes problemas el vencimiento del dólar futuro, destrabó el embargo que pesaba sobre el país en el exterior y levantó el juicio del siglo en el juzgado de Thomas Griesa. Todas estas acciones le permitieron conseguir endeudamiento externo, iniciar un plan de obra pública ambicioso para reconstruir la infraestructura del país, abandonada hace décadas, y realizar un blanqueo con buenos resultados. Al campo lo benefició con la quita de retenciones (con excepción de la soja) y las Pymes tuvieron rebajas impositivas.

Pero en un segundo tramo de medidas, la actual administración ha hegemonizado el programa económico del presidente del Banco Central -Federico Sturzenegger-, quien elevó la tasa de interés para disciplinar la inflación, ejecutando lo que se ha dado en llamar “política de metas de inflación”, es decir, subir la tasa de interés para que el precio del dólar no escale, teniendo como objetivo supremo bajar la inflación.

Sin embargo, este programa alienta la entrada de ‘capitales golondrina’ que llegan para realizar jugosas ganancias, cambiando dólares por pesos y llevándose a futuro renta financiera, pero nada de producción.

La tasa de interés está en niveles estrafalarios: la tasa activa de los préstamos es prohibitiva para la actividad productiva. El tipo de cambio se ubica alrededor de los \$18, con una leve variación desde 2014, mientras la inflación desde entonces superó 70%.

De acuerdo a un informe del Centro de Estudios de la Nueva Economía (CENE) de la Universidad de Belgrano, el atraso cambiario del peso respecto al dólar es mayor al 38%, por lo que sería el más elevado desde la salida del cepo cambiario (diciembre de 2015)<sup>12</sup>.

Este marco complica cada vez más la balanza comercial y la competitividad de la industria y todas las actividades productivas del país, ya que se suma que la devaluación del real brasileño frente a la divisa estadounidense.

“En septiembre se verificó una sensible desmejora en el tipo de cambio real, que se ubicó un 19,5% por debajo del guarismo registrado en agosto. Por ello, el atraso cambiario acumulado con relación a diciembre de 2015 alcanzó a 38,2%, el mayor valor alcanzado desde aquella fecha”, dice un informe de la Universidad de Belgrano.<sup>13</sup>

Al final del dicho mes el dólar cotizaba en un nivel muy similar al actual. Altas tasas en pesos y el dólar quieto: el mix ideal para ganar con la “bicicleta financiera” en vacaciones de verano.

---

<sup>12</sup> En: <[http://www.iprofesional.com/notas/259054-banco-central-industria-dolar-universidad-tipo-de-cambio-divisas-belgrano-competitividad-victor-beker-Para-economistas-el-dolar-deberia-valer-285-por-incremento-del-atraso-cambiario?page\\_y=0](http://www.iprofesional.com/notas/259054-banco-central-industria-dolar-universidad-tipo-de-cambio-divisas-belgrano-competitividad-victor-beker-Para-economistas-el-dolar-deberia-valer-285-por-incremento-del-atraso-cambiario?page_y=0)>.

<sup>13</sup> Ibid.



“De esta manera, un atraso cambiario del 38,2% implica que, para recuperar el nivel que tenía en diciembre de 2015, la cotización de la divisa estadounidense debería haberse ubicado a fines de septiembre en \$28,54’, afirma el CENE. (...) ‘El creciente atraso cambiario alienta la importación y dificulta el avance de las exportaciones’, concluye Víctor Beker, director del CENE”.<sup>14</sup>

Las altas tasas de interés promovidas por el BCRA para absorber pesos vía Lebac, estimulan el ingreso de capitales financieros, a costa de ‘planchar’ el tipo de cambio flotante que resulta poco competitivo para las exportaciones e impulsa la salida de dólares por viajes y turismo al exterior (US\$ 9.000 millones en lo que va del año) o por atesoramiento. De esta manera se agudiza el desequilibrio del déficit comercial que apunta a US\$ 8.000 millones en 2017, mientras los pagos por servicios e intereses de deuda agravan el de cuenta corriente de balance de pagos (podría superar los US\$ 28.000 millones), incitando el turismo y las vacaciones en el exterior y promoviendo la fuga de divisas, todo lo cual estimula el peligroso aumento del déficit comercial.<sup>15</sup>

Por otro lado, esta política se contradice con la régimen de sinceramiento de las tarifas de energía, transporte y otros servicios públicos indebidamente congeladas durante la gestión kirchnerista, pero que -sin duda- le fijó un piso a una cierta inflación, para a su vez combatirla con altas tasas de interés, que tienen costo en la actividad económica y estimulan la especulación financiera en lugar de la inversión productiva.

Esta política de altas tasas de interés además altera todo el sistema productivo al encarecer el crédito y dificultar la expansión productiva. Estos aspectos fueron considerados recientemente en una Conferencia industrial donde los principales dirigentes de la UIA cuestionaron severamente este régimen de metas de inflación y a su impulsor —el presidente del Banco central— como por ejemplo: *"El futuro recordará como errores la «tablita» de Martínez de Hoz, el «uno a uno» de Cavallo y las Lebac y las tasas exorbitantes de Sturzenegger", (...)"El Banco Central es quien alimenta la inflación por las altas tasas. Sube el costo de invertir, el de financiar la venta, el costo de comprar a plazo, el costo unitario por no usar las máquinas a full y ya no hay stocks sobrantes, por lo que no se producen ventas a precios bajos de liquidación" (...)"Las tasas no las ponen ellos, sino los tenedores de Lebac, por lo que el BCRA no es independiente"*.<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> Ibid.

<sup>15</sup> SCIBONA, N., *La Nación*, Economía, 26/11/2017, pág. 6.

<sup>16</sup> Expresó "Teddy" Karagozian, dueño de la textil TN&Plátex. Ver: <http://www.lanacion.com.ar/2086616-fuerte-cuestionamiento-de-la-uia-al-banco-central-por-las-altas-tasas-de-interes>, donde también se dijo: "En 2018, el Central dice que la inflación va a estar en el 12% y las Lebac están en un 29%. El diferencial es enorme", se quejó el presidente de la UIA, Miguel Acevedo, ante la consulta de LA NACION. Acevedo ya había anticipado anteayer a este medio, en la primera jornada de la 23ª Conferencia Industrial, que la "relación más difícil" hoy para los empresarios del sector manufacturero es con Federico Sturzenegger. Además se había quejado de la falta de crédito productivo. "Otro aspecto a tomar en cuenta es el actual contexto de tasas de interés elevadas con restricciones específicas de financiamiento para las pymes. La eliminación de la línea de crédito productiva se verá reflejada en los costos y profundizará aún más la balanza comercial deficitaria", había sentenciado Eduardo Nougués (de la azucarera y papelera Ledesma y presidente de la conferencia) en la apertura del encuentro. "Tenemos un crédito comercial de un país africano y un índice de desarrollo humano medio alto. Tenemos tasas altas que no frenan la inflación y se eliminan las líneas de crédito a las pymes", cuestionó Diego Coatz, director ejecutivo de la UIA y economista jefe. Coatz fue el protagonista del primer round con Sturzenegger por las tasas hace exactamente un año y en el mismo ring. Pero el presidente del BCRA volvió a ratificar su mirada sobre la tasa y los créditos subsidiados hace sólo unos meses en una visita a la entidad fabril. Allí dijo que considera esos préstamos "distorsiones" del sistema porque provocan una baja en el ahorro. Además, explicitó que la eliminación de esos créditos es gradual. Con respecto a las tasas elevadas, como explicitó el Central en sus últimos informes, esos niveles se mantienen con el objetivo de bajar la persistente inflación y amortiguar las subas de tarifas en los servicios públicos. "En el corto plazo, la tasa de interés afecta", reconoció el secretario de Industria, Martín Echegoyen. "Pero estamos potenciando el BICE y es cierto que a largo plazo sirven para bajar la inflación", agregó. En otro de los paneles de ayer, el economista Martín Rapetti, director de Desarrollo Económico del Cippec, se preguntó sobre la consistencia del modelo actual de gradualismo. Pese a las críticas de los economistas más ortodoxos, defendió el paso más lento en materia fiscal, pero se preguntó si no habría que "repensar la estrategia de desinflación". Para el director de la Maestría de Economía de la UBA, "es difícil bajar la inflación tan rápido como lo propuso el Gobierno". Argumentó que, en general, otros países tardaron varios años en reducirla, dijo que ninguno tenía que corregir precios de tarifas y que todos los que impusieron metas de inflación ya tenían una baja inflación. "No digo que no funcionen, pero es un experimento novedoso", aclaró el experto, que criticó la suba de tasas como herramienta por el pequeño

Se exigen sacrificios a sectores vulnerables como trabajadores y jubilados, se bajan impuestos a las empresas para –supuestamente- mejorar la competitividad, mientras tanto el BCRA gastará 300.000 millones de pesos en pagar los intereses de las Lebac (28,75%, frente a una proyección inflacionaria 17,3% para los próximos 12 meses, es decir, 12 puntos positivos de la tasa anual de la inflación prevista).<sup>17</sup>

Esta coyuntura genera un dólar barato y perjudican la competitividad, que supuestamente se quiere mejorar.<sup>18</sup>

Esta política financiera produce y acentuará un enfriamiento de la actividad económica, que no podrá ser compensado por una mayor desprotección y vulnerabilidad de la contratación laboral, que postula el proyecto bajo análisis. Tampoco se cumplirán las metas de baja de inflación por los aumentos previstos en las tarifas de servicios públicos, que son inevitables para no seguir incrementando el déficit público por el efecto de menores subsidios a las tarifas.

Se repite la historia. Esta situación afecta a muchos sectores productivos e inquieta a los exportadores que en el último tiempo vieron ceder sus precios de venta y subir sus costos (inflación bimonetaria en pesos y en dólares). También los industriales que producen para el mercado interno se ven forzados a competir rápidamente con las importaciones asiáticas.

El atraso cambiario afecta a la producción nacional, que no puede competir con los productos importados y desencadena cierres de empresas y despidos, como ya quedó demostrado en períodos históricos anteriores.

Rigidizar el atraso cambiario y vulnerar el derecho de los trabajadores, sin resolver el camino equivocado de mejorar la posición de las empresas argentinas en el comercio internacional, parece un camino equivocado tanto desde la macroeconomía, como desde la axiología, cuyo fracaso ha sido repetido muchas veces en la Argentina.

Por eso el presidente, como tantos otros en el pasado, se equivoca en buscar el ‘chivo expiatorio’ en los abogados, los jueces y el derecho del trabajo y su aplicación, cuando los problemas de inversión y empleo dependen de acertadas políticas económicas de promoción de la inversión.

Tampoco lo harán ahora, pero sin duda la población laboral quedará innecesariamente más vulnerable en un escenario de fuertes retrocesos laborales.

Se acentúa esta política al privilegiar por sobre otras opciones la lucha contra la inflación, aun a costa del nivel de actividad, asumiendo a su vez una riesgosa política de endeudamiento para cubrir el déficit fiscal que, a la larga, algunos economistas dudan pueda ser sostenible. Pero no contempla que se venía -desde el 2011- con un nivel de actividad económica en baja, de nulo crecimiento y baja inversión, y la mayoría de las medidas adoptadas acentuaron la contracción en vastos sectores económicos, favorecieron las importaciones y la fuga hacia el exterior de los argentinos que gastan o veranean en los países vecinos o en Miami, donde también realizan consumos, como en otras épocas de atraso cambiario, en vez de consumir dentro del país.

**Al final del mandato de Raúl Alfonsín la pobreza era del 7 %, ahora llega al 32 %.** Comenzó a subir con Carlos Menem y no paró. Los gobiernos sólo llevaron -todos, pero en especial el kirchnerismo– una política asistencial asociada al “clientelismo electoral”.

El presidente Mauricio Macri pidió un aporte de “todos” al anunciar la nueva andanada de reformas tributarias, laborales y previsionales. Sin duda existe una fuerte contribución de los

---

sistema financiero que tiene la Argentina, y porque "golpean la inversión en el sistema productivo y mantienen un tipo de cambio atrasado". Es una crítica similar a la que realizó el ex ministro Alfonso Prat-Gay hace unas semanas.

<sup>17</sup> Mirando los datos oficiales de Octubre el ingreso de capitales por US\$ 834 millones de inversión de portafolio de no residentes, según la consultora ACM, sería por las elevadas tasas del BCRA, mientras que inversión directa alcanzó los 120 millones de US\$. En otras palabras entraron casi 7U\$ de inversión financiero por cada dólar que ingresó para inversión real. En lo que va del año la compra de dólares para atesoramiento alcanzo los 17450 millones de US\$, equivalentes al 2,7% del PBI y reflejo de que con el dólar barato los argentinos siguen acaparando divisas y aprovechando para viajar al exterior. (Conf FERNÁNDEZ CANEDO, Daniel, *Clarín Económico*, 26/11/2017, pág. 3).

<sup>18</sup> En: <[https://www.clarin.com/opinion/tragedia-maritima-gordo-maniata-inversion\\_0\\_ByscHA4IG.html](https://www.clarin.com/opinion/tragedia-maritima-gordo-maniata-inversion_0_ByscHA4IG.html)>.

jubilados -la fórmula de aumento -, de la clase media y los sectores populares a través de los impuestos, las tarifas y, también, de la inflación.

Sin embargo se desconoce aún cuál es el aporte de otros sectores y de la política y, sobre todo, quedan al descubierto graves contradicciones en las propuestas reformistas con las políticas de “metas de inflación” que implican altas tasas de intereses para contener la inflación, con un tinte recesivo, porque sacrifican actividad y tienden a deprimir el tipo de cambio, favoreciendo la importación de bienes y dificultando la exportación de producción nacional por la falta de competitividad por los altos costos argentinos dada la apreciación del peso.

Los ataques de tinte economicista, al tenor de cuestionar la función de los abogados y de modo implícito el rol de la justicia, son muy preocupantes, sobre todo porque provienen de la cúspide del poder político de la Nación.

La litigiosidad, la industria del juicio y una supuesta condescendencia de los tribunales, son los argumentos centrales.

Estamos escuchando parecidas manifestaciones utilizadas para justificar la flexibilidad laboral de la década del 90, sin embargo olvidando los fracasos del pasado se vuelve a arremeter con el mismo ímpetu avasallante.

Si con los mismos instrumentos solo se cosecharon fracasos económicos y vulnerabilidad social: ¿repetiendo el mismo camino con los mismos métodos pueden obtenerse resultados diferentes?

La experiencia de los últimos treinta años indica que no.

El atraso cambiario es popular porque permite revalorizar el poder adquisitivo del peso en términos de dólares. Así se observa como un sector de la población actualmente de nuestro país van masivamente a aprovisionarse a Chile o a Miami. Los gobiernos siempre apelan al atraso cambiario porque les permite conquistar el voto de la clase media que ve incrementado su poder de consumo en dólares. Pero la contracara de este proceso es que la crisis de la industria nacional, que al no poder competir con los productos importados y cae fatalmente en cierres y despidos, como ya quedó demostrado en reiteradas experiencias pasadas<sup>19</sup>.

Tanto el elevado endeudamiento externo en moneda extranjera como el ingreso de fondos que buscan altos rendimientos en dólares que ofrece la Argentina alimentan la inflación y los niveles de precios altos en dólares (fenómeno bicicleta financiera) y presionan a la baja el tipo de cambio.

El ex Secretario de Finanzas Guillermo Nielsen admite que *entre quienes visitan nuestro país el comentario ineludible es lo caro que resulta vivir y comprar en la Argentina en estos días. Tenemos la inflación en dólares que resulta de la conocida inflación en pesos combinada con la estabilidad cambiaria, resultando llamativa la rápida inflación en dólares del último año y medio*<sup>20</sup>.

Esta rigidización del tipo del cambio atrasado en relación repite a las experiencias fracasadas de la época de Martínez de Hoz, de la convertibilidad, del gobierno de De La Rúa, e incluso el último gobierno sobre todo en su etapa 2008-2015, que mantuvo un dólar ficticio también fuertemente atrasado respecto a la inflación real, y que se conservó en esos términos, sobre la base de anabólicos económicos, extraordinaria renta agropecuaria, subsidios desmesurados, emisión espuria, vaciamiento de las Cajas del Estado, pérdida de autonomía energética, despilfarro de recursos, pérdida de stocks de infraestructura, ganaderos, congelamiento de tarifas de servicios públicos, etc., transfiriendo una crisis en estado larvado a la nueva administración.

No es aventurado afirmar que el atraso cambiario ha signado la mayor parte de las dos últimas décadas, con un paréntesis que se inició tras la crisis de diciembre de 2001 que derivó en el fin de la convertibilidad y duró hasta 2007. Ese fue un período de dólar caro y salarios bajos, pero desde entonces, la situación volvió a cambiar. Por factores estructurales y coyunturales la percepción del dólar barato volvió a ganar consenso en buena parte de la sociedad en un

---

<sup>19</sup> En: <<http://www.cronista.com/3dias/La-cultura-del-dolar-barato-llego-para-quedarse-20170203-0014.html>>.

<sup>20</sup> Clarín Económico, 21 de mayo de 2017, “Déficit Fiscal y Metas de Inflación, una pareja explosiva”, pág. 6.

fenómeno que todavía se mantiene, pese a sucesivas medidas como recargos para compra de divisas y gastos en el exterior, cepo cambiario y la devaluación de diciembre de 2015.

Los gobiernos de turno no pudieron o no quisieron, según el momento, corregir las distorsiones de precios relativos sobre todo el impacto distorsivo de la inflación. Entre otras cosas, porque el dólar depreciado siguió siendo un instrumento que favoreció las políticas de estímulo al consumo, una estrategia que suele rendir buenos frutos electorales, pese a su contracara de caída del empleo y la actividad. Así como facilita la importación y desestimula la producción nacional.

Vale la pena traer a colación la mirada histórica y global del gran economista Roberto Frenkel: “ha habido muchos experimentos con políticas de tipo de cambio en el período de liberalización financiera. Muchas de estas políticas se enfocaron principalmente en el control de la inflación, como en Argentina y Chile a fines de los 70’, México a fines de los 80’ y principios de los 90’ y Argentina y Brasil en los 90’. Estas políticas, en todos los casos, condujeron a crisis. Estas fueron seguidas por maxidevaluaciones y en el período inmediato post crisis el balance de pagos se tornó en el foco principal de las políticas de tipo de cambio. Más recientemente, se adoptaron tipos de cambio flotantes, mientras las políticas macroeconómicas se enfocaron casi exclusivamente en la inflación. No parece exagerado decir que en el período de globalización financieros objetivos reales – tales como el crecimiento y el empleo- no fueron foco principal de las políticas de tipo de cambio (con la posible excepción de Chile en el período entre mediados de los ochenta y mediados de los noventa). Sin embargo, las políticas macroeconómicas aplicadas y sus fallas indudablemente tuvieron efectos reales importantes. (...) Las fluctuaciones en el nivel de actividad, los patrones de crecimiento y la evolución del empleo fueron indudablemente afectados. La producción de algunos bienes puede tornarse no rentable y algunas firmas pueden verse forzadas a cesar con su actividad. Así mismo, un TCR apreciado también incentiva a las firmas sobrevivientes a preservar la competitividad mediante la reducción del factor trabajo, debido a que el precio relativo de este factor ha aumentado”.<sup>21</sup>

No somos economistas, pero tampoco podemos permanecer ciegos ante lo evidente. Rigidizar el atraso cambiario y vulnerar el derecho esencial de los trabajadores, en un camino inicial sin retorno, pero sin final, sin resolver el status de las empresas argentinas en el comercio internacional, parece un sendero, equivocado tanto desde la macroeconomía, como desde la axiología, cuyo fracaso ha sido repetido en la Argentina.

Las anunciadas inversiones productivas son de dudosa convergencia en la medida que la política de “metas de inflación” atrae más por las altas tasas de interés muy positivas por encima de la inflación, que ofrecen distintas alternativas financieras, principalmente las conocidas letras del Banco Central (Lebacs), que absorben capitales, que eventualmente podrían destinarse para proyectos productivos pero que no pueden competir con esas elevadas tasas de retorno de las más altas del mundo, al contemplar una permanente apreciación del peso, o un congelamiento del valor del dólar frente a la inflación. Política financiera anti inversión y, por ende, anti empleo, que se ha convertido en una constante desde hace largos años, aun antes del inicio de esta gestión. Además de ser una cuestión vital que afecta la competitividad de las empresas.

En definitiva sin dar por agotado el vasto proyecto de reforma, al que solo hemos abordado sobre sus cuestiones centrales, se pueden arribar a los siguientes conclusiones finales:

#### **XIV. Conclusiones**

- 1. La reforma laboral en ciernes no busca paliar el desempleo ni facilitar la contratación de nuevos empleados, cuyo logro no se obtendrá -como lo demuestra la experiencia histórica de nuestro país y el mundo-, con el modelo de flexibilidad laboral que se intenta profundizar en las relaciones laborales de Argentina y que en modo alguno se**

---

<sup>21</sup> FRENKEL, Roberto, “Tipo de cambio real y empleo en Argentina, Brasil, Chile y México”, en: <[http://policydialogue.org/files/events/Frenkel\\_Tipo\\_de\\_Cambio\\_y\\_Empleo.pdf](http://policydialogue.org/files/events/Frenkel_Tipo_de_Cambio_y_Empleo.pdf)>.

pueden caracterizar de rígidas (al estilo europeo). La mayor desprotección laboral y desestabilización del contrato de trabajo no son las herramientas que generaran empleo, ni tampoco su regulación actual es obstáculo para la creación del mismo, factor que depende esencialmente de políticas macroeconómicas que creen condiciones aptas para tal objetivo. El proyecto tiene la manifiesta intencionalidad de facilitar y abaratar los despidos, incluso de los mandos medios de las empresas, con lo cual es falso que se pretenda proteger a las pymes, estos cuadros se desempeñan en las grandes empresas no en las pymes.

2. La desprotección de los trabajadores de las empresas satélites de las empresas de mayor envergadura fomenta la entrada y salida del mercado de empresas de escasa solvencia, dejando bajo extrema vulnerabilidad a sus trabajadores.
3. La eliminación de las indemnizaciones tasadas de las leyes 24013, 25323 y 25345, además de dar un *bill* de indemnidad a los empleadores incumplidores, deja impune los daños sufridos por los trabajadores por esas irregulares condiciones de empleo, habilitan las acciones fundadas en el derecho civil para reclamar los inmensos y variados daños sufridos a consecuencia de esos perjuicios (detrimento jubilatorio, carencia de obra social y ART, etc.) conforme el principio de no dañar Art. 19 CN y el principio de no discriminación (Art. 17 de la LCT y Ley 23.592).
4. La disminución de la base indemnizatoria del Art. 245 contradice el Convenio 95 de la OIT y aun más el nuevo artículo 12 de la Ley 27348, que integra todos los ingresos del trabajador que reciba como contraprestación del empleo y se los computa a los fines de computar el Valor Mensual del Ingreso Base. Esta ‘asincronía’ corrobora la inconstitucionalidad de la propuesta legislativa, y sería una incoherencia mayúscula que los legisladores que incorporaron esa mejora al proyecto a la ley 27348, vuelvan sobre sus pasos en la modificación peyorativa del artículo 245 de la LCT.
5. La utilización de la CCT para seguir perforando los pisos legales como anuncia el Ministro de Trabajo, por ejemplo intentando eliminar los límites de la jornada laboral, a través del nefasto modelo de “banco de horas” es ilegal porque no puede la autonomía negocial derogar derechos de carácter legal que asimismo hacen a la tutela de la integridad psicofísica de los trabajadores.
6. El fomento de la renuncia de los usos y costumbre de empresa de los llamados derechos individuales, es otra muestra de abusar del estado de necesidad de los trabajadores, obligándolo a negociar la conservación del puesto de trabajo, a cambio de conservar el puesto de trabajo, lo cual constituye una política de desestabilización del contrato de trabajo en perjuicio del sector más débil de la relación del trabajo, sin que la intervención de la autoridad administrativa o judicial y el asesoramiento sindical o patrocinio letrado impida la prosecución de este propósito peyorativo de las condiciones de empleo y derogación de conquistas laborales.
7. La fractura del concepto de subordinación es una modalidad de precariedad jurídica que será analizada a la luz de los principios de primacía de la realidad y lo normado en el artículo 23 de la LCT.
8. El ajuste de los créditos laborales mediante el coeficiente UVA, sin permitir computar intereses por la privación del uso del capital determinará una disminución del uso monto del crédito laboral, perjudicando al acreedor laboral y beneficiando al deudor, al

licuar los créditos en juicios lo cual promoverá su alargamiento, favoreciendo su alargamiento.

9. La política macroeconómica de “metas de inflación” de altas tasas de interés inhibe la inversión productiva, encarece el crédito para las pymes, produce una apreciación ficticia del peso favoreciendo las importaciones, el atesoramiento de dólares, su gasto por los residentes en el exterior, obstaculiza la exportación de bienes y servicios y afecta las economías regionales y sectores productivos fomentando el cierre de empresas con el consiguiente aniquilamiento de empleos de empresas que sustituyen producción por importación.

Buenos Aires, 29 de noviembre de 2017